Deutscher Bundestag **Drucksache 19/14053**
19. Wahlperiode 16.10.2019

Antrag

der Abgeordneten Manuel Höferlin, Stephan Thomae, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Christine Aschenberg-Dugnus, Nicole Bauer, Jens Beeck, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Dr. Marcus Faber, Thomas Hacker, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Torsten Herbst, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Olaf in der Beek, Gyde Jensen, Dr. Christian Jung, Karsten Klein, Dr. Marcel Klinge, Daniela Kluckert, Pascal Kober, Carina Konrad, Konstantin Kuhle, Alexander Graf Lambsdorff, Michael Georg Link, Alexander Müller, Roman Müller-Böhm, Dr. Martin Neumann, Hagen Reinhold, Christian Sauter, Dr. Wieland Schinnenburg, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Judith Skudelny, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Michael Theurer, Manfred Todtenhausen, Dr. Andrew Ullmann, Johannes Vogel (Olpe), Sandra Weeser, Nicole Westig, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Smart Germany – Register modernisieren und öffentliches Datenmanagement einführen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Moderne Register und die damit einhergehende, durchgehende Modernisierung öffentlich verwalteter Datenbestände sind der Grundstein für den digitalen Wandel der Verwaltung. Gleichzeitig bilden sie die Grundlage für das Gelingen der Digitalisierungsvorhaben im Zusammenhang mit dem Onlinezugangsgesetz (OZG). Das OZG verpflichtet Bund, Länder und Kommunen bis zum Jahr 2022 alle Verwaltungsleistungen und Verwaltungsportale in Deutschland über den bereits eingerichteten Portalverbund Bund zu verknüpfen und digital verfügbar zu machen. Auch eine echte inhaltliche Digitalisierung aller Prozesse, die hinter den Verwaltungsleistungen liegen, und nicht bloß des Zugangs zu den Verwaltungsleistungen, ist nur möglich, wenn die öffentlich verwalteten Datenbestände miteinander verknüpft werden können. Andere europäische Staaten haben diesen Schritt schon vollzogen und ihre Register und Systeme teilweise sogar auf ein öffentliches Datenmanagement umgestellt.

In Verknüpfung mit Forderungen zur Verwaltungsmodernisierung im Allgemeinen beschäftigt sich auch der Koalitionsvertrag (auf S. 46) mit der Modernisierung der Registerlandschaft in Deutschland: „Damit ermöglichen wir Behörden,

Daten über gemeinsame Register und eindeutige, registerübergreifende Identifikationen zu verknüpfen („once only“-Prinzip). Wir werden die öffentlichen Register modernisieren und dafür die Vorschläge des Normenkontrollrates prüfen.“

Der Koalitionsvertrag nimmt Bezug auf die Vorschläge des Normenkontrollrates. Im Oktober 2017 hat der Nationale Normenkontrollrat eine von ihm beauftragte Studie mit dem Titel „Mehr Leistung für Bürger und Unternehmen: Verwaltung digitalisieren. Register modernisieren.“ vorgelegt (im Folgenden „Register-Studie“) (Quelle: https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/476004/12c91fffb877685f4771f34b9a5e08fd/2017-10-06-download-nkr-gutachten-2017-data.pdf?download=1). Als Beistellung zur Register-Studie hat das Statistische Bundesamt eine Gesamtschau mit dem Titel „Ein Blick in die Registerlandschaft in Deutschland“ veröffentlicht. (Quelle: https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/476024/04a6019c945895d3587136ff2ce46b73/2017-10-06-download-nkr-gutachten-2017-anlage-untersuchung-staba-register-data.pdf?download=1)

In der Pressemitteilung zur Veröffentlichung der Register-Studie erklärt der Vorsitzende des Nationalen Normenkontrollrates, Dr. Johannes Ludewig, unter anderem: "Moderne Register ermöglichen den Zugang zum vorhandenen Datenschatz und verbessern den Datenschutz – sie sind das Fundament für wirksames E-Government. Mit der Registermodernisierung kann die Verwaltung Bürgern und Wirtschaft einfachere, bessere und schnellere Leistungen anbieten. Das spart Zeit und Kosten." (Quelle: https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/service/presse/pressemitteilungen/nationaler-normenkontrollrat-veroeffentlicht-gutachten-759036)

Die Register-Studie stellt fest, dass in Deutschland ein erheblicher Modernisierungsbedarf in der Registerlandschaft besteht. Die konkreten Modernisierungsbedarfe bei Registern lassen sich laut der Register-Studie in drei Bereiche einteilen: Sicherstellung eines standardisierten digitalen Zugriffs, eindeutige Zuordnung und Verknüpfung von Registerdaten sowie die Verbesserung der Datenqualität. Gleichzeitig wird jedoch auch festgestellt, dass in Deutschland bisher weder eine klare Definition des Registerbegriffs noch eine Übersicht über die auf verschiedenen Ebenen geführten Register existiert. So musste sich das Statistische Bundesamt bei der Erstellung seiner Gesamtschau über die Registerlandschaft in Deutschland nach eigenen Angaben der Methode des „Screenings“ nationaler Rechtsgrundlagen nach bestimmten Schlüsselworten bedienen, um sich einen Gesamtüberblick über die deutsche Registerlandschaft verschaffen zu können. Es besteht dementsprechend die Notwendigkeit einer einheitlichen Begriffsbestimmung und der Führung eines Verzeichnisses über die in Deutschland öffentlich verwalteten Datenbestände.

Über die organisatorischen Vorteile hinaus würde die konsequente Modernisierung öffentlich verwalteter Datenbestände auch zu enormen Kosteneinsparungen führen. In einer ergänzenden Dokumentation zu der Register-Studie wurden für die Registermodernisierung im Allgemeinen, aber auch die Umstellung auf einen registerbasierten Zensus im Speziellen, Einsparpotenziale ermittelt. (Quelle: https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/476010/b6c476acd8bac8d1a81c1f7b7212cabd/2017-10-06-download-nkr-gutachten-2017-anlage-dokumentation-data.pdf?download=1)
Die ergänzende Dokumentation kommt zu dem Schluss, dass die Kosten eines ausschließlich registerbasierten Zensus um bis zu 98% niedriger liegen könnten als die eines traditionellen oder registergestützten Zensus.

Zusätzlich zur fiskalischen Argumentation stellt der Präsident des Statistischen Bundesamtes, Dr. Georg Thiel, im abschließenden Fazit seiner schriftlichen Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat am 06. Mai 2019 zum Entwurf eines Gesetzes zur Durchführung des Zensus im Jahr 2021 (Zensusgesetz 2021) fest, dass ein „ausschließlich registerbasiertes Verfahren zur Ermittlung der notwendigen Informationen kostengünstiger [wäre] und die Bevölkerung weiter entlasten [würde].“ (Quelle: https://www.bundestag.de/resource/blob/640042/2e6f3b02163536ba66fbf16712d8ca41/A-Drs-19-4-265-B-data.pdf) Ein solches ausschließlich registerbasiertes Verfahren zur Durchführung des Zensus baut auf qualitativ hochwertigen Daten und gut geführten, modernen Registern auf. Moderne und harmonisierte Register sind aber nicht nur die Grundlage für einen grundrechtsschonenenden, ausschließlich registerbasierten Zensus. Sie sind auch die Grundlage für moderne, datensparsame Verwaltungsleistungen.

Seit Ende des Jahres 2018 hat der Nationale Normenkontrollrat Anfang Oktober 2019 bereits den dritten "Monitor Digitale Verwaltung" veröffentlicht (#1: https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/300864/1541992/7d9c1e82f5a39204203857f05bdeac25/2018-10-25-monitor-digitale-verwaltung-data.pdf; #2: https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/72494/1604240/59e2e82ce93c139966cabe9b33d37330/2019-04-30-monitor-digitale-verwaltung-2-data.pdf?download=1; #3: https://www.normenkontrollrat.bund.de/resource/blob/72494/1675854/b0a14cedf388ddb05f2b9b9e3827b32d/2019-09-26-monitor-digitale-verwaltung-3-data.pdf?download=1). In allen drei Monitoren wurde bemängelt, dass es beim Thema Register-Modernisierung nicht schnell genug vorangeht und wichtige Grundsatzentscheidungen nicht getroffen wurden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert daher die Bundesregierung auf:

1. Den Koalitionsvertrag dahingehend umzusetzen, dass konkrete Maßnahmen eingeleitet werden, um die öffentlichen Register zu modernisieren und dafür die Vorschläge des Nationalen Normenkontrollrates zu prüfen.
   a. In Anlehnung an die Erkenntnisse aus der Register-Studie im Auftrag des Nationale Normenkontrollrates soll die Bundesregierung ein Zielbild für eine moderne, dezentrale Registerlandschaft in Deutschland entwickeln, das sich in das Konzept eines öffentlichen Datenmanagements einfügt.
   b. In diesem Zusammenhang muss auch eine klare Begriffsbestimmung vorgenommen werden, die klarstellt, welche öffentlich verwalteten Datenbestände als Register im Zusammenhang mit einer umfassenden Registermodernisierung zu verstehen sind.
2. Die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine umfassende Registermodernisierung und die Einführung eines öffentlichen Datenmanagements festzulegen und im Rahmen der Steuerung des Vorhabens die Entwicklung der technisch notwendigen Standards und der Standards für Nutzerfreundlichkeit voranzutreiben. Hierzu fordern wir die Bundesregierung konkret auf.
   a. Den Entwurf eines Eckpunktegesetzes vorzulegen, welches das Zielbild für eine moderne, dezentrale Registerlandschaft in Deutschland sowie ein öffentliches Datenmanagement und die notwendigen Umsetzungsschritte für die nächsten 10 Jahre festlegt, insbesondere mit

dem Ziel, dass der Zensus 2031 ausschließlich registerbasiert durchgeführt werden kann. Das Eckpunktegesetz muss eine Verpflichtung enthalten, den Zensus im Jahr 2031 ausschließlich registerbasiert zu realisieren. Darüber hinaus ist der Bundesbeauftragte für den Datenschutz und die Informationsfreiheit frühzeitig und umfassend in die Erarbeitung des Eckpunktegesetzes einzubeziehen.

b. Eine zentrale Stelle und ein zuständiges Ressort zu benennen, welche federführend Verantwortung für das Gesamtprojekt der Registermodernisierung übernehmen und gleichzeitig die Einbindung aller betroffenen föderalen Ebenen koordinieren. Diese zentrale Stelle soll nach estnischem Vorbild auch ein Verzeichnis aller existierenden, dezentral organisierten öffentlich verwalteten Datenbestände führen.

c. In diesem Zusammenhang zu prüfen, welche konkreten rechtlichen und technischen Schritte noch zu vollziehen sind, um die Modernisierungsbedarfe der öffentlich verwalteten Datenbestände umzusetzen. Insbesondere ist zu prüfen, welcher Elemente es bedarf, um im Hinblick auf den Zensus 2031 die notwendige Verknüpfung der Datenbestände dezentral und datenschutzrechtskonform vornehmen zu können.

3. Zu ermitteln, wie viele Ausgaben perspektivisch durch eine Registermodernisierung auf allen Ebenen eingespart werden könnten und diese „digitale Dividende“ in konkret zu benennende Digitalisierungsprojekte zu reinvestieren.

4. Den Auftrag des Bundesverfassungsgerichtes aus seinem Urteil vom 19. September 2018 ernstzunehmen und die Methodik zur Durchführung des Zensus so weiterzuentwickeln, dass der Zensus im Jahr 2031 als ausschließlich registerbasierter Zensus durchgeführt werden kann.

   a. Hierzu ist in einer Machbarkeitsstudie zu ermitteln, welche Register für einen ausschließlich registerbasierten Zensus benötigt werden und darüber hinaus sind die konkreten Modernisierungsbedarfe insbesondere dieser Register in Bezug auf die Standardisierung des digitalen Zugriffs, die eindeutige Zuordnung und Verknüpfung von Registerdaten sowie die Verbesserung der Datenqualität auszuweisen.

   b. Sich auf EU-Ebene dafür einzusetzen, dass der ausschließlich registerbasierte Zensus in den relevanten Rechtsgrundlagen zum methodischen Ziel für alle Mitgliedsstaaten zur Durchführung des Zensus erklärt wird und nötigenfalls die Regelungen in Bezug auf die an die Kommission (Eurostat) zu übermittelnden Bevölkerungsdaten angepasst werden.

Berlin, den 15. Oktober 2019

Christian Lindner und Fraktion